Comisión de Vivienda,
Territorio y Medio Ambiente
Carpetas Nos. 1941 de 2012;
y 2180 y 2181 de 2013

Versión Taquigráfica N° 1691 de 2013

SANTUARIO DE BALLENAS Y DELFINES

Se declaran las aguas jurisdiccionales y la Zona Económica Exclusiva de la República
ver exposición

GRANJA SÁNCHEZ

Designación al paraje Costas de Corrales, departamento de Treinta y Tres
ver exposición

DIRECTRIZ NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ESPACIO COSTERO DEL OCÉANO ATLÁNTICO Y DEL RÍO DE LA PLATA

Establecimiento
ver exposición

OBRAS SANITARIAS DEL ESTADO (OSE)

Inversiones
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 3 de julio de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Julio Bango.

MIEMBROS: Señores Representantes Gerardo Amarilla, José Andrés Arocena, Andrés Lima, Graciela Matiauda Espino, Darío Pérez Brito, Edgardo Rodríguez y Mario Silvera.

ASISTEN: Señores Representantes José Carlos Cardoso y Aníbal Pereyra.

INVITADOS: Por la Intendencia de Canelones, arquitectos Andrés Ridao, Director Agenda Metropolitana; Natalia Brener, Directora del CostaPlan y señora Ethel Badin, Directora de

Gestión Ambiental.

Por la Intendencia de Colonia, licenciado Daniel García Trovero, Director de la Unidad Ejecutiva de Vivienda, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.

Por la Intendencia de Maldonado, arquitecto Ricardo Pereira y geógrafa Virginia Villarino.

Por la Intendencia de Montevideo, licenciado geólogo Néstor Campal, Director de División Saneamiento.

Por la Intendencia de Rocha, Intendente Artigas Barrios y arquitecto José Luis Olivera.

Por la Intendencia de San José, doctor José Carlos Bisensang, Director General de Gestión Ambiental y Salud.

SEÑOR PRESIDENTE (Bango).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee)

"MEVIR remite información referida a la nota enviada con respecto a las localidades de La Cruz, 25 de Agosto, Fray Marcos y Berrondo. (Asunto 117410).

La Comisión pro vivienda de Juanicó (CO.PROVI.JUANICO) remite solicitud de audiencia a efectos de plantear su situación. (Asunto 117411).

La Comisión Administradora y Vecinos del CH20 (INVE), ubicada en la Rambla República Argentina, remite solicitud de audiencia a efectos de plantear su problemática edilicia. (Asunto 117417).

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente remite informe en respuesta a los Oficios Nros. 76 y 77, de fecha 14 de agosto de 2012, relacionado a las inquietudes de los ocupantes de los complejos Las Palmas de la ciudad de Rivera y Complejo La Estiva del BHU. (Asunto 117555).

La Facultad de Ciencias remite informe sobre la potabilidad del agua en la Cuenca del Río Santa Lucía. (Asunto 117556).

Granja Sánchez. Designación al paraje Costas de Corrales, departamento de Treinta y Tres. (C/2181/2013. Repartido 1107/13 Anexo I). La Cámara de Representantes remite el proyecto de ley, firmado por los señores Representantes Hermes Toledo y Mario Silvera, que fuera modificado por la Cámara de Senadores.

Santuario de Ballenas y Delfines. Se declaran las aguas jurisdiccionales y la Zona Económica Exclusiva de la República. (C/1941/2012. Repartido 1022/12 Anexo I). La Cámara de Representantes remite el proyecto de ley, firmado por varios señores Representantes, que fuera modificado por la Cámara de Senadores.

Se da cuenta en el día de la fecha".

SEÑOR AMARILLA.- Durante la última reunión de la Comisión se distribuyó un documento con los montos de inversión de OSE para el quinquenio. Se han estudiado los números pero, a pesar de no haber traído un análisis detallado, confirmo que si bien los montos invertidos han ido en aumento, no han acompañado el crecimiento del Producto Bruto Interno ni el incremento del Presupuesto Nacional; por lo tanto no hay proporcionalidad ni se triplicaron los aumentos con respecto a años anteriores.

Planteo esto porque, en su momento, se generó una polémica sobre las mejoras en las inversiones de OSE.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si prefiere, podríamos enviar la versión taquigráfica al Directorio de OSE.

SEÑOR AMARILLA.- Me parece bien.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se procederá.

(Ingresan a Sala representantes de las Intendencias de Canelones, Colonia, Maldonado, Montevideo, Rocha y San José)

——La Comisión tiene el agrado de recibir al señor Director de la División Saneamiento, licenciado geólogo Néstor Campal, de la Intendencia de Montevideo; al arquitecto Andrés Ridao, a la arquitecta Natalia Brener y a la señora Directora de Gestión Ambiental, Ethel Badin, de la Intendencia de Canelones; al señor Director de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, licenciado Daniel García Trovero, de la Intendencia de Colonia; al arquitecto Ricardo Pereyra y a la geógrafa Virginia Villarino, de la Intendencia de Maldonado, al señor Intendente de Rocha, Artigas Barrios, junto con el arquitecto José Luis Olivera, y al doctor José Carlos Bisensang, de la Intendencia de San José.

Como se sabe, esta Comisión tiene a estudio el proyecto de ley relativo a la creación de la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del Océano Atlántico y del Río de la Plata. Aquí están presentes los Gobiernos Departamentales que tienen costa sobre el Océano Atlántico o el Río de la Plata.

Nos pareció oportuno invitarlos a todos, de modo de crear una instancia colectiva para el intercambio de opiniones. Más allá de los matices que podamos tener sobre este proyecto de ley, estamos interesados en que haya una directriz nacional y que se implemente lo antes posible.

SEÑOR BARRIOS.- En el departamento de Rocha, este Gobierno Departamental -que está cumpliendo su segundo período- ha tenido una permanente preocupación -de eso son testigo muchos señores Diputados- en el tema del ordenamiento territorial.

Hemos trabajado fuertemente con la Administración anterior durante la elaboración de la ley de ordenamiento territorial. Por lo tanto, tiene muchísima significación que se siga completando el marco legal para la continuación del trabajo. Es evidente que el centro principal de preocupación en esta materia es la costa. Se trabaja mucho en las directrices nacionales, pero esta es la única iniciativa en lo que respecta a las costas del Océano Atlántico y del Río de la Plata.

Es claro que el ámbito donde más aplicación pueden tener estas normas es nuestra costa. Si vemos cómo se conforma el ámbito costero -definido por este proyecto de ley-, se incluye Montevideo, Canelones, San José y Colonia, porque allí todavía hay espacios costeros naturales; en Maldonado queda algo y la mayor parte se encuentra en Rocha. Por esa razón, tratamos de participar y de tener presencia. En líneas generales, estamos de acuerdo con que esto se lleve adelante y pretendemos que se apruebe con la mayor brevedad.

Como se dice en la exposición de motivos de este proyecto de ley, no se promueve ni se prohíbe ninguna medida concreta, aunque eso es un poco relativo. Algunas de las disposiciones que se incluyen en la iniciativa -no decimos que estén mal sino que deberían tenerse en cuenta- pueden estar limitando u orientando muy concretamente las potestades de planificación que la Ley Nº 18.308, de ordenamiento territorial otorga a los Gobiernos Departamentales; me refiero a los artículos 7º y 8º. Compartimos las orientaciones; simplemente, queremos dejar constancia de que puede significar un encasillamiento de las potestades.

Por ejemplo, el artículo 7º, en cuanto al uso del suelo, dice: "[...] se controlarán los procesos de ocupación urbana, construcciones u obras continuas a lo largo de la costa, alternando los centros urbanos con áreas de baja intensidad de uso y espacios de dinámica natural costera activa, para proteger la conectividad de los ecosistemas". De esta forma, en todo plan que se piense concretar por la Ley Nº 18.308, el Gobierno Departamental deberá tomar medidas para proteger la conectividad de los ecosistemas.

En cuanto a la accesibilidad a la ribera, ya se ha aprobado el primer plan para el ordenamiento territorial en la faja costera de Rocha. Ahora, estamos esperando que la Junta Departamental apruebe el segundo, el de "Los

Cabos". Esto es algo que se ha dilatado en el tiempo porque en la mitad de su elaboración surgió la buena novedad por parte del Poder Ejecutivo de promover la creación del puerto de aguas profundas dentro del arco que cubre esa zona. Estamos empezando a elaborar el tercer y cuarto plan, que completarán el ordenamiento territorial de toda la costa oceánica de Rocha. Como decía, con respecto a la accesibilidad a la ribera nos hemos adelantado, porque en esos planes hemos establecido, para toda intervención o actuación, la obligatoriedad de ceder en propiedad al Gobierno Departamental una faja de costa de ciento cincuenta metros. Hay algo que muchos no conocemos: cuando vamos por una ruta y vemos el mar cerca, pensamos que solo tenemos que pasar el alambrado y entrar, porque no hay playas privadas, pero lo cierto es que sí son de propiedad privada. Simplemente, sucede que muchas veces el propietario no ejerce esa propiedad, porque la playa no le sirve para nada, por ejemplo, porque tiene un campo. Seguramente, si uno cruza el alambrado para llegar a la playa, alguien le dirá que ese campo es de su propiedad y que no puede pasar.

Entonces, como decía, en nuestro plan hemos incluido normas que establecen que en toda actuación se deben ceder los ciento cincuenta metros de faja costera y, según los frentes que tenga, también deberá ceder una, dos o tres calles de acceso al uso público.

El artículo 8º del proyecto establece: "Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible [...]" -su elaboración a nivel local está a cargo de los Gobiernos Departamentales- "y demás planes, proyectos, programas y actuaciones" -es decir, cualquier tipo de actuación- "en el espacio costero, deberán identificar aquellas intervenciones realizadas o planificadas en las cuencas de aporte al espacio costero que hayan provocado o puedan provocar un potencial impacto negativo sobre el mismo y deberán establecer la realización de acciones que prevengan y/o mitiguen los riesgos actuales y potenciales que de ellas deriven.- Asimismo, deberán definir medidas para evitar o minimizar el riesgo de contaminación puntual y/o difusa y la sobreexplotación de los acuíferos asociados al espacio costero".

A nuestro juicio, este es un principio compartible; también entendemos que impone una obligación a quien formule un plan.

La otra obligación que se impone a través de esta iniciativa es que los instrumentos territoriales y de desarrollo sostenible, definidos por la Ley Nº 18.308, y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero -podría ser hasta un proyecto urbano, cercano a la costa- deberán identificar, caracterizar y considerar los ecosistemas costeros, así como los objetivos de conservación en el área. Es decir, se establece una obligación de análisis o de estudio superior a la que a veces es necesaria, porque si hay un plan general que ha identificado los ecosistemas y luego vamos a elaborar un plan específico, también tendremos que identificar los ecosistemas costeros y demás, así como los componentes vulnerables.

Todo esto se estaría incorporando como obligaciones a los Gobiernos Departamentales. Honestamente, creo que la aplicación de este tipo de leyes, que no establecen obligaciones concretas sino lineamientos generales, depende mucho de a quién le corresponda. El hecho de que se vayan incorporando exigencias para el estudio de un plan o de un proyecto puede llevar a que esos proyectos se frenen o limiten simplemente porque un grupo de personas o la que le toca resolver en ese momento diga que una iniciativa no le conforma, por ejemplo, porque falta identificar las áreas vulnerables, y luego, cuando se las identifica sostenga que no es correcto. Esos son los riesgos que se corren. Ha habido experiencias al respecto; de pronto, todo el mundo coincide en que un proyecto se puede llevar adelante, pero resulta que no se puede concretar porque hay algún punto cuya aprobación depende del criterio de quien aplica la ley y no de la ley en sí misma. Y no estamos hablando del criterio de un Juez, que debe interpretar la ley, sino del criterio de uno o varios funcionarios. La experiencia más dura que tenemos en ese sentido es la que tiene que ver con el puente sobre la Laguna Garzón, sobre la que hemos venido a hablar varias veces. En definitiva, no hubo más argumentos; lo último que se manejó fue que a alguien se le ocurrió que la forma circular afecta menos, pero no se puede hacer porque sale mucho más caro. Esas son las cosas que nos preocupan.

Desde luego, acompañamos la iniciativa y dejamos sentadas no nuestras observaciones, sino algunos comentarios. Supongo que ustedes habrán tenido en cuenta la posibilidad de que en algún momento exista un conflicto entre la aplicación de esta nueva ley y las potestades que la ley de ordenamiento territorial dio a los Gobiernos Departamentales. Tengo entendido que en los casos en que se afectan las potestades de los Gobiernos Departamentales, se debe contar con mayorías especiales. Quizás, una buena medida precautoria en el caso de esta ley sea buscar esas mayorías especiales, de manera que después no se diga que se está limitando las potestades y que, por lo tanto, la ley es inconstitucional.

SEÑOR TROVERO.- En el caso de Colonia, este proyecto llega en un momento muy oportuno, dado que estamos en pleno proceso de discusión de las directrices departamentales de ordenamiento territorial.

El departamento de Colonia tiene una enorme costa, tal vez comparable con la de Rocha, y con mucha área virgen. La zona balnearia fraccionada, sobre todo en la zona oeste, es muy escasa; se observa solo en los departamentos cercanos a la costa de San José. En este momento, sí advertimos que la costa de Colonia se ve afectada por fortísimas presiones y fenómenos, tanto de tipo antrópico como natural. Son muy evidentes los procesos de degradación costera de las playas. Precisamente, estuvimos hablando al respecto con el representante de la Intendencia de Montevideo, porque si bien se habla mucho sobre la degradación, lo cierto es que tenemos poco conocimiento acumulado de cómo poner en práctica medidas efectivas que contribuyan a la recuperación de playas. Un ejemplo de degradación es el de la escollera del Cufré, pero también se da en otras zonas del departamento. Esta convocatoria nos ha servido para conocer cómo la Intendencia de Montevideo está recuperando las playas; quizás algunas de esas experiencias puedan ser tenidas en cuenta para el departamento de Colonia.

Hasta aquí lo que refiere a fenómenos naturales. Una segunda presión es la ocupación del suelo, ya sea por procesos económicos, es decir, inversiones en materia portuaria o industrial -como el caso de Conchillas-, o por emprendimientos de tipo turístico, entre ellos el turismo náutico. Al respecto, en el Plan Nacional de Turismo Náutico, elaborado por el Ministerio de Turismo y Deporte, se identificó que el turismo náutico tenía una oportunidad importante en Colonia, dada la saturación existente en la costa argentina. En este momento, hay una cantidad de proyectos presentados o conversados. La Intendencia de Colonia tiene que tomar la precaución de que no ocurra esa saturación que se ha dado en Buenos Aires, pero también en otras partes del mundo -por ejemplo, en España o en la costa amalfitana, entre otras-, en las que, producto de inversiones, muchas veces especulativas, hay una degradación de la costa.

De manera que actualmente estamos preocupados por la preservación. Entendemos que esta iniciativa está en esa línea. Obviamente, una vez que la costa se degrada no hay vuelta atrás.

Cuando hablo de la degradación de la costa no me refiero solo a valores ecosistémicos, porque en el caso de Colonia, por su naturaleza de colonia, de colonización, de uso intensivo del suelo, lamentablemente, no tenemos -a diferencia de otros departamentos- ecosistemas, salvo algunos relictos que debemos estudiar. Queremos hacer un convenio con la Facultad de Ciencias y con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas para ver si podemos identificar relictos a conservar.

En lo que refiere a la costa, en gran parte del departamento hay producción agropecuaria que llega casi hasta la orilla del río. En muchos casos, se trata de campos que hacen prácticamente imposible el acceso a las playas. Tampoco hay una presión demográfica importante. A raíz de la transformación del territorio, precisamente, por posibles intervenciones, viene bien -estamos en sintonía- una iniciativa que apunte a asegurar la accesibilidad a la costa. En el día de ayer estuve en la desembocadura del Riachuelo en el Río de la Plata. En esa zona hay un proyecto muy importante que involucra cuatrocientas hectáreas. Yo conocía ese lugar, pero había llegado por río. En este caso, para llegar a esa zona tuvimos que atravesar un campo privado y, realmente, la playa era totalmente inaccesible. Obviamente, el proyecto tendrá que permitir el acceso público a la playa y deberá prever una faja de propiedad pública. En ese sentido, advertimos que hay una sintonía con este proyecto de directrices.

En cuanto a si esta iniciativa vulnera o no las potestades de los Gobiernos Departamentales, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley Nº 18.308 y las potestades de los Gobiernos Departamentales con respecto a la evaluación de las directrices de los planes locales, efectivamente, hay un tema a resolver. Me preocupa más el caso de las directrices nacionales de ordenamiento territorial. En este caso, observo una sintonía, pero en el caso de las directrices nacionales de ordenamiento territorial hay mucha cosa que quedará sujeta a que se decida, por ejemplo, que hay un área del departamento que es de interés portuario. A partir de ello, podrá haber una colisión, según lo que el Gobierno Departamental haya determinado.

Anteriormente olvidé mencionar que otra cuestión importante en Colonia es el desarrollo portuario, no náutico, sino vinculado al puerto de Nueva Palmira, donde existe un problema de límites entre una zona de desarrollo turístico y un puerto terminal de la hidrovía que ha superado todas las perspectivas que Uruguay podía tener en cuanto a expansión, y que está como encajonado.

Como ustedes saben, hay presiones de otros puertos, por ejemplo, por la exportación de aceite de soja y demás.

El caso de la planta de celulosa se dio, precisamente, en el momento de la Ley Nº 18.308. Nadie hubiera dicho que allí se iba a instalar una planta con esas características, teniendo en cuenta que Colonia no es un departamento de prioridad forestal, que esa actividad no está entre los principales rubros, ni siquiera entre los secundarios. Pensamos que sí podría haber problemas con las definiciones de los planes locales o directrices departamentales de ordenamiento territorial con relación a la costa, en lo que refiere a limitaciones o a macroemprendimientos, si como consecuencia de alguna decisión del Gobierno Nacional, avalada por las directrices nacionales de ordenamiento territorial, hubiera una decisión de instalar un puerto en algún lugar que las directrices departamentales declararon que tenía otro fin.

De manera que en este caso advierto una posible colisión y me parece que hay un tema no resuelto en cuanto a las potestades. La Ley Nº 18.308 es muy clara con respecto a las potestades de los Gobiernos Departamentales en cuanto a la determinación del uso del suelo; obviamente, las directrices nacionales, pueden contradecir lo ya establecido.

Entendemos que en este caso hay una sintonía que hasta puede contribuir a reforzar aspectos que resultan compartidos en los planes de ordenamiento y en las directrices que estamos elaborando.

Consideramos que este proyecto llega en un momento adecuado y puede ser un buen instrumento, más allá de que, obviamente, podrá haber diferencias o pequeños matices.

SEÑOR BISENSANG.- Coincido totalmente con lo expresado, ya que esta es una directriz que venimos estudiando desde Ecoplata y Freplata desde hace mucho tiempo. Consideramos que en la generalidad no hay ningún tipo de problema y creo que es el momento de comenzar a aplicarla. Nosotros venimos trabajando en el ordenamiento territorial desde el año 2008 y ya tenemos un plan de ordenamiento local en dos balnearios, uno en Kiyú, que ya está aprobado, y otro en Ciudad del Plata.

Coincido con el colega de Colonia en cuanto a que tenemos una importante erosión en las costas del departamento por diferentes motivos. En Kiyú se da fundamentalmente por la parte de barrancas, en las que afecta la sudestada, y también por la presión antropológica por las pluviales y por otra cantidad de problemas, y en Ciudad del Plata porque al no haber habido un plan de ordenamiento por mucho tiempo hay fraccionamientos que, por supuesto, están muy mal realizados desde hace cincuenta años. Además, hay una excesiva industria extractiva sin control. Si miramos una foto aérea parece Sarajevo después de la guerra porque por todos lados tenemos agujeros y resulta muy difícil que se vuelva atrás porque ninguna de las empresas involucradas cumplió con la parte de abandono de las industrias extractivas y, además, en Ciudad del Plata tenemos una presión demográfica muy importante. Por eso estamos trabajando y consideramos importante que haya alguna iniciativa nacional que también apoye todo lo que venimos trabajando desde lo local.

Estamos totalmente de acuerdo en cuanto a que el control de la faja costera de 150 metros pase al Gobierno departamental, también para que se pueda usar en algo que esté en sintonía con lo ambiental, sin contaminar la zona, sobre todo considerando el aspecto turístico.

En el artículo 9º creo que también debería considerarse la presencia de vehículos en la costa. Tenemos una gran destrucción de la duna por los vehículos que circulan en la costa y ello por dos motivos fundamentales: primero por quien realiza el control y, segundo, por las diferentes sanciones que existen según el organismo que las aplique, porque no hay una sanción común.

Como generalidades pienso que debemos dar un límite preciso a la zona porque si bien están dados los límites de agua no están dados los límites terrestres en forma específica y manejamos dos límites: 150 metros y 250 metros, según la ley que consultemos. Creo que debería especificarse un límite considerando el de 150 metros, como se ha dicho.

También sería bueno definir las obligaciones de los diferentes actores públicos, porque no sabemos quién es el que actúa en las playas; ese es un problema que tenemos todos los días a nivel nacional.

A la vez, se debería definir quién va a hacer los controles, porque el proyecto resulta muy bueno, pero si no controlamos esta directriz no va a tener ningún resultado y la situación va a seguir como hasta ahora. Nosotros, que hicimos el Plan de Ordenamiento en Kiyú, tenemos policía territorial, pero debemos ser conscientes de que la mayoría de las edificaciones de los balnearios no están declaradas; se hacen sin ni siquiera presentarse a la Intendencia. Por lo tanto, habría que hacer un control mucho más exhaustivo y definir sanciones. Debemos analizar qué tipo de sanción se debe establecer para el caso de que no se cumpla con lo que establece la directriz o hacia dónde nos dirigimos a fin de aplicarla.

SEÑOR CAMPAL.- Felicito la comparecencia múltiple de las Intendencias. Creo que es esencial porque si estamos hablando de un manejo costero integrado ningún sentido tiene lo que un administrador de un sector de la costa haga si el resto de los administradores no están alineados en el mismo proceso. Por lo tanto, creo que todos debemos escucharnos, porque a pesar de que los problemas locales relevantes pueden ser un poquito distintos en un departamento y en otro, los problemas genéricos son los mismos.

En primer lugar, de la lectura que hicimos del texto que nos fuera enviado, entendemos que hay un elemento que no está presente pero me parece en extremo importante. Los considerandos expresan que el espacio costero abarca el 5% del territorio nacional, pero también debemos tener en cuenta que allí se encuentra más del cincuenta por ciento de la población nacional. Probablemente el área sobre la que estamos trabajando tenga el sesenta por ciento de la población del Uruguay. Por lo tanto, es obvio que algunos de los temas centrales tienen que ver con la presión antrópica sobre la costa.

Además de las expresiones del señor Intendente de Rocha y de los compañeros que me han precedido en el uso de la palabra, quisiera agregar algunos elementos en particular.

En el literal d) del artículo 4º se expresa que una de las finalidades y objetivos es la accesibilidad y el uso público de las playas. La Intendencia de Montevideo comenzó hace ocho años con una administración de las playas llevada a cabo por un conjunto de personas que conforman lo que se llama el Comité de Playas. Este se encuentra integrado por todos los actores que están en la playa; allí están representados los guardavidas, la Prefectura Nacional Naval, las autoridades de Planificación de la Intendencia, los vendedores, los equipos de limpieza y preservación. Todos ellos se juntan exactamente una vez por semana desde hace ocho años. Recientemente decidimos modificar ese Comité y cambiarle el nombre, porque conceptualmente entendemos que la accesibilidad es a la costa y no a la playa. La playa es un lugar de valor particular, indudable, democrático, etcétera, pero no es toda la costa, y creemos que hacer una mención restrictiva a la playa específicamente, deja un espacio importante y nada se puede hacer en la playa si no se conjugan los espacios interplaya y se dominan de la misma manera que la playa.

El segundo punto es un poco más conceptual y refiere al proyecto en su totalidad. Este, claramente, apunta sobre todo a la intervención antrópica en la costa y hay algunos textos que refieren a ella que sugeriría cambiar su redacción o aclararlos porque entran en contradicción.

Como dicen muy bien los considerandos, la costa es un lugar de alto intercambio de energía entre dos medios muy diferentes: el medio terrestre, fundamentalmente sólido, y el medio acuático, fundamentalmente líquido. Esa línea de costa es variable por naturaleza y no por la presencia humana. La presencia humana coloca mojones en algunos momentos de la historia, que permiten ver procesos que naturalmente son rápidos y que a menos que haya un mojón, uno los pierde.

Por ejemplo, creo que todos los departamentos tienen áreas de barrancas. Estas son la expresión natural de una costa en retroceso; no se deben a una intervención humana. La barranca existe porque la costa está en retroceso; es el símbolo o la parte visible que denota y denuncia que esa costa está retrocediendo. Entonces, por un lado, el proyecto habla del respeto a los procesos naturales y, por otra parte, habla de la detención de los procesos de erosión. Por lo tanto, podemos entrever una contradicción, porque una barranca es un proceso natural, pero un proceso natural de erosión, y si nosotros hablamos de que vamos a respetar los procesos naturales, vamos a poner en riesgo estructuras existentes.

No voy a poner un ejemplo de Montevideo sino del departamento de Canelones -si me permiten los compañeros-, que es flagrante, como el del balneario La Floresta. En ese balneario había barrancas mucho antes de que se hicieran los fraccionamientos. Esas barrancas estaban retrocediendo y el construir la rambla

marcó un hito -así como lo marcó la Casa del Águila-, que permitió reconocer la velocidad a la cual retrocedían. Entonces, lo lamento, pero en algunos lugares los procesos naturales no pueden ser respetados porque ya existen condiciones por las cuales ellos derivarían en una pérdida de patrimonio muy importante.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Cuando usted dice que la barranca retrocede significa que se amplía, que se profundiza hacia el continente. ¿Es así?

SEÑOR CAMPAL.- Sí, que la línea de costa migra naturalmente hacia el continente. Digamos que si analizamos la costa vemos zonas de playa. Podemos poner como ejemplo la playa de Portezuelo del departamento de Maldonado. Esa es una playa extensa, húmeda, de gran desarrollo, en la que probablemente la línea de costa esté progresando. Es decir que hay acumulación de sedimentos y la línea de costa va cada vez más adentro. Quienes hoy pasearon por Montevideo antes de venir para aquí podrán haber visto la bajante de la playa Ramírez, una playa que progresa naturalmente. Si bien el contenido de arena de la playa Ramírez puede variar un poco, en realidad la línea de costa hoy está más adentro de lo que estaba hace cincuenta años, más alejada del continente. En cambio, la playa del cine, la playa Brava que está junto a la playa Malvín, está en retroceso. Si uno mira la morfología de la costa, aprecia que la playa Ramírez está en una zona plana, donde se encuentra el Parque Rodó, una zona que no era construible -por eso está el Parque Rodó-, ya que era inundable y había un arroyo, situación muy similar a la de la playa Portezuelo, aunque en chiquito. En cambio, si uno observa el paisaje en el entorno de la playa Brava y mira hacia el continente, va a ver que hay una cota bastante creciente, como ocurre también en la playa del Buceo verdadera, no en la del Puerto del Buceo sino en la Playa del Buceo, donde tenemos esa montaña enorme, que alguna vez fue barranca. Entonces, el respeto por los procesos naturales seguramente va a estar condicionado y va a condicionar las obras que se realicen. Por ejemplo, si nosotros analizamos alguna zona en Rocha -como hay muchas-, creo que la de erosión más intensa se da frente a la boya petrolera, por lo que en realidad el respeto por los procesos naturales va a llevar a que la franja de protección no pueda ser la misma que en otros lugares, porque esas barrancas hoy tienen una velocidad de retroceso de por lo menos cincuenta centímetros por año. O sea que si estamos haciendo una ley para dentro de treinta años, una propiedad que hoy respete la línea, en ese tiempo tendrá quince metros menos de línea de costa

Detallo esto y continúo porque está enrabado con algo que me parece que decía muy bien el señor Intendente de Rocha. En algún lugar del proyecto se hace referencia a tres elementos: la determinación de la vulnerabilidad, la determinación de los impactos acumulados y la determinación de las áreas degradadas. Yo no estoy de acuerdo con que los instrumentos determinen algo; son las personas las que determinan algo y creo que en el texto del proyecto eso debe ser corregido. El texto del proyecto, en todos los casos, expresa que "Los instrumentos de ordenamiento territorial definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán identificar los componentes vulnerables del mismo". El estudio de la geomorfología costera es un tema difícil y caro; extremadamente caro. Juntar los técnicos necesarios para comprender un problema o la vulnerabilidad de una zona, aun pequeña, es extremadamente costoso. Si esos planes quedan en manos de las Intendencias -lo digo desde la Intendencia de Montevideo que creo que tiene un equipo técnico bastante extenso-, estas no tendrán la capacidad de determinarlos.

Voy a poner un ejemplo. De hecho la playa del cine está en retroceso y debimos llamar a licitación internacional para encontrar un conjunto de técnicos que pudiera analizar ese problema en particular. Y estamos hablando de quinientos metros en setenta kilómetros de costa que tiene Montevideo; tuvimos que juntar el dinero durante cuatro años para poder llamar a licitación para estudiar esa playa en particular. Por lo tanto, no creo que las Intendencias tengamos la capacidad real de analizar estos problemas. No tenemos el equipo técnico necesario ni la infraestructura adecuada, porque la mayoría de estos estudios que se han llevado adelante con razonable éxito han requerido la participación, por lo menos, del Instituto de Mecánica de los Fluidos de la Facultad de Ingeniería, de la Facultad de Ciencias, es decir de la Universidad de la República y, muchas veces, de consultores extranjeros. Entonces, dar a las Intendencias la obligación de que en esos planes se hagan responsables de la identificación, me parece un poco excesivo.

En segundo lugar -este simplemente es un problema de redacción y pido disculpas si me equivoco-, a mi juicio los instrumentos son solo eso; no son ellos los que determinan la vulnerabilidad ni los impactos, sino

las personas que hacen el análisis. Los instrumentos son precisamente eso, es decir, instrumentos, herramientas para proceder a un análisis.

Por último, hay algunos temas mucho más puntuales. Uno de ellos es toda la referencia que hace el proyecto a las cuencas. Hay que tener mucho cuidado con el concepto de cuenca y con el de cuenca con impacto costero. En primer lugar, se hace referencia a todas las cuencas con impacto en la costa. La cuenca con mayor impacto en la costa es la cuenca del Río Paraná, que ni siquiera nos pertenece.

En segundo término, las cuencas no están contenidas en el espacio de la ley. Las cuencas exceden largamente el espacio de la ley. El impacto del Río Santa Lucía sobre las playas de San José y Montevideo depende de la cuenca del Río Santa Lucía, que está contenida en los departamentos de Lavalleja, San José y fuera del área costera, y las consecuencias de lo que ocurre en la costa tiene que ver con todo lo que pasa en la cuenca. Entonces, si imponemos condiciones sobre lo que hay que trabajar y cómo hay que trabajar esa cuenca, aunque estoy totalmente de acuerdo en que hay que imponerlas, tenemos que saber que nos estamos excediendo del espacio en el que el proyecto de ley está actuando.

Inclusive, el artículo 8º se refiere a las intervenciones en cuencas hídricas y acuíferos asociados al espacio costero y expresa que "Los instrumentos" -etcétera- "deberán identificar aquellas intervenciones realizadas o planificadas en las cuencas de aporte al espacio costero [...]". El texto indicaría -en una lectura irracional, concuerdo- que una Intendencia debe identificar todas las intervenciones realizadas en la Cuenca del Paraná que hayan provocado o puedan provocar impactos negativos en la zona. Creo que hay que trabajar un poco más el texto para restringir el ámbito de aplicación.

Por último, hay algún pequeño detalle, como por ejemplo, lo que tiene que ver con el fraccionamiento, aspecto que figura en los considerandos. Allí se habla del "fraccionamiento de la tierra". En realidad, la tierra no se fracciona; lo que se fracciona es la propiedad. Entonces, convendría hablar del "fraccionamiento de la propiedad".

Por otra parte, coincido plenamente con la idea expresada en el literal E) del artículo 4º, pero quiero decir que, en realidad, no se trata de la "adaptación" de las intervenciones en el espacio costero al cambio climático sino de la "adaptabilidad" de las intervenciones en el espacio costero al cambio climático. Por ejemplo, yo no me adapto hoy a los niveles de variación del Río de la Plata en tormenta sino que me aseguro de que la construcción que haga tenga adaptabilidad con respecto a esos niveles. Es decir que hoy no adaptamos sino que generamos una construcción que sea resiliente, es decir, capaz de soportar cambios que hoy no conocemos.

Por último, hay un tema bastante complejo que tiene que ver con impactos acumulativos. La sociedad uruguaya asiste a una serie de discusiones -bienvenidas sean- acerca del impacto acumulativo de diferentes intervenciones que se realizan en un espacio. Quiero plantear el punto de vista de quien tiene la responsabilidad del análisis y voy a poner un ejemplo concreto de Montevideo.

En Montevideo estamos ejecutando el Plan de Saneamiento IV, con lo que estamos simetrizando la ciudad y colocando un emisario en Punta Yeguas. Hay un proyecto nacional, que es la regasificadora, que actúa en la misma zona. A su vez, hay otro proyecto nacional, que tiene que ver con el puerto, que también actúa en la zona. Asimismo, hay un "cluster" naval en la misma zona. Además, se debe tener en cuenta la modificación necesaria de vías de transporte para que todas esas cosas funcionen. Supongamos que uno de ustedes tiene la responsabilidad de analizar esto y le dicen que el instrumento de ordenamiento territorial a los efectos de hacer la evaluación -cuando se va a hacer el plan para el área- tiene que analizar los impactos acumulados de estas cuatro cosas. Eso es teóricamente imposible porque hay una intervención que se presenta primero; con respecto a las otras tres, uno no sabe si se van a hacer. Por lo tanto, no se puede analizar la primera obra en función de las otras tres porque si bien parece que se van a concretar y hay noticias en ese sentido, no existe ningún documento probatorio arriba de la mesa en ese sentido. En definitiva, se estudia solo la primera obra -solo ella-, y cuando venga la segunda, si la primera está aprobada, se estudiará el impacto acumulado de ambas. No es posible hacer eso en el marco de un plan sino una vez que la documentación se presenta.

Yo no creo que Colonia haya soñado nunca que un emprendimiento se fuera a desplazar de Fray Bentos a Conchillas, como sucedió. Eso no podía estar nunca en el plan de ordenamiento de Colonia porque no podía preverse una situación de tal naturaleza.

En el caso de la regasificadora, todos saben que hubo un análisis profundo y varias opciones, cada una de ellas estudiada por separado, algunas en Maldonado, otras en distintos lugares de Montevideo. Por lo tanto, cuando estudiamos la posición del emisario y contratamos a la Facultad de Ingeniería para hacer el análisis del modelo matemático del desplazamiento del agua frente a Montevideo, etcétera, esta no pudo colocar en su modelo un muelle que estaba en su proyecto; tuvo que colocar lo que había hasta ese momento. Así estudió el impacto del emisario.

Cuando uno es interpelado -en el mejor sentido de la palabra- por los planes o proyectos que la Intendencia desarrolla en un lugar, entiende que los vecinos digan: "Ustedes van a hacer el emisario, pero Fulano va a hacer tal cosa y, Mengano, tal otra". Pero en la práctica, ¿es posible que la Intendencia afronte la ejecución de un plan de ordenamiento que contenga todas las posibilidades de las que se está hablando? No; considerará aquellas que sean razonables, pero lo que es razonable hoy, seguramente no lo sea mañana, y habrá que tener en cuenta cosas nuevas que no fueron previstas.

Esto me lleva al último punto que es el Observatorio del Espacio Costero, creado en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que tiene el cometido de realizar el seguimiento de los procesos territoriales que se ven en ese espacio y el monitoreo de los resultados de la implementación de esta directriz, etcétera. Entiendo que el Observatorio del Espacio Costero va a tener como "input" los planes que cada una de las Intendencias desarrolle, los planes locales, etcétera, por un lado, y por el otro, analizará la conjunción de esos planes, inclusive -entiendo yo-, contando con alguno de los integrantes de cada una de las Intendencias o de los proponentes y se irá enriqueciendo con eso. Pero también van a aparecer las cosas que no están en los planes, cosas que no fueron planificadas y que pueden ser de carácter nacional o departamental.

Entonces, diría que el Observatorio del Espacio Costero adquiere a un nivel muy grande, para los 70 kilómetros de costa de Montevideo, una visión de los problemas costeros desde diversos ángulos; se asimilaría a lo que en chiquito es la labor que se realiza, por ejemplo, en esos pocos metros que corresponden a la playa Brava. Entonces, mi preocupación es que la integración de ese Comité sea todo lo multidisciplinaria que sea necesario para que la mirada sobre la costa no sea exclusivamente geológica -empiezo por casa-, arquitectónica, económica ni social sino que tenga la capacidad de ver de la forma más interdisciplinaria posible cada uno de esos problemas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por el departamento de Maldonado, tiene la palabra el arquitecto Ricardo Pereyra.

SEÑOR PEREYRA.- En la Intendencia de Maldonado estuvimos leyendo el proyecto y nos pareció muy bueno. Es un marco que hace falta y, obviamente, pasará a ser una herramienta para incorporar en la planificación territorial y en la creación de nuevos instrumentos de ordenamiento territorial.

Hay algunos aspectos, que se han mencionado, que nosotros ya estamos trabajando desde la promulgación de la Ley de Ordenamiento Territorial, Ley Nº 18.308. Entre ellos, está el tema de la accesibilidad a la playa y lo relativo a la faja de 150 metros a efectos de que pase a dominio público. Obviamente, hay algunos aspectos que estamos trabajando a través de herramientas como los decretos departamentales. Si algunos de estos aspectos se regularan a nivel de leyes, tendríamos otra espalda.

Como decían otros compañeros presentes, hay playas en las que los títulos de propiedad llegan hasta la línea de ribera. Hay que tener en cuenta que algunos títulos de propiedad son anteriores a la República, o sea de la época de la colonia, que siguen vigentes en el Estado de derecho uruguayo. En Maldonado tenemos algunos casos así e, inclusive, han salido en la prensa últimamente, dado que los dueños de esos campos que llegan hasta la línea de la ribera, tienen caseros que cuidan esa faja y si alguien se mete, entienden que se está invadiendo su propiedad.

En 2008, cuando se formó la Unidad de Gestión Territorial, en la que yo trabajo, llegaron algunas denuncias; había alambrados hasta el agua. Se enviaron cedulones y se logró sacar el alambrado hasta los 150 metros. De todas formas, en esto estamos trabajando con un instrumento departamental. En ese sentido, cuando esa faja rural da a la costa, tienen que regularizar las propiedades porque no son de uso rural productivo. Para demostrar que lo son tienen que tener un 50% de uso productivo rural o diez personas en caja rural. Si son casas de más de 200 metros cuadrados, tienen que tramitar el permiso de construcción y en ese caso no le

damos la final si no nos ceden la faja. Ahora, si en una ley nacional se estableciera que el padrón rural que da hasta la línea de ribera tiene que regularizar su situación cediendo de pleno derecho al dominio público los 150 metros, estaríamos manejando esto de otra manera. Así se solucionaría, además, el tener que contemplar esto en cada plan de cada Intendencia.

En cuanto a la accesibilidad con respecto a lo que es urbano y suburbano en nuevos fraccionamientos, en Maldonado tenemos dos decretos: el Decreto Nº 3866 y el Decreto Nº 3867, en los que están las directrices, la implementación de la Ley Nº 18.308 a nivel departamental, la categorización de suelos y el tema de cómo se transforma el suelo rural en urbano o suburbano, así como lo relativo a los PAI, Programas de Actuación Integrada. Entendemos que cuando se trata de terrenos ubicados frente a la costa, tiene que haber accesibilidad a la faja costera, por lo menos cada 300 metros. Sin embargo, cuando estamos en el área rural, hay un vacío y tenemos que ver cómo hacemos. Por ejemplo, hay un área rural, llamada "La Carolina", que tiene 3 kilómetros 400 metros de faja costera, que se maneja como playa privada. Y, en materia de servidumbres de paso, esa área se maneja, dominialmente, como propiedad privada. Entonces, estamos viendo cómo afectamos en un plan de movilidad esas servidumbres de paso para que haya accesibilidad pública. Si en una ley nacional se estableciera que en la faja costera, las servidumbres de paso pueden ser afectadas para la accesibilidad pública a la costa, tendríamos otra espalda para trabajar en el ordenamiento territorial y la accesibilidad a la costa.

Con respecto al artículo 4º -como bien decía el compañero de Montevideo-, aquí se habla de lo natural, pero en lo que figura como finalidades y objetivos, también debería aparecer la promoción del desarrollo náutico del Uruguay. Nosotros queremos la playa y la arena para todos los habitantes, pero si aparece la posibilidad de instalar un puerto, sacrificamos un poco de esa arena porque nos interesa el desarrollo náutico.

También aspiramos a promover y proteger las comunidades pesqueras. Creo que es importante proteger la pesca artesanal y las comunidades pesqueras así como brindarles posibilidades de bienestar social y socioeconómico.

En este caso, hay que agregar un punto más que sería el de corregir o mitigar los impactos negativos sobre el medio ambiente derivados de los usos del suelo o del espacio marítimo y de las actividades económicas concurrentes en el litoral.

SEÑOR RODRÍGUEZ (don Edgardo).- Quisiera saber dónde se haría ese agregado.

SEÑOR PEREYRA.- Lo estableceríamos en el artículo 4º que refiere a fines y objetivos. La idea era establecer: "Corregir o mitigar los impactos negativos sobre el medio ambiente derivados de los usos del suelo o del espacio marítimo y de las actividades económicas concurrentes en el litoral".

Con respecto al artículo 16, en lo que tiene que ver con el Observatorio del Espacio Costero, coincido con el señor Campal en que sería importante que se especificara que los Gobiernos Departamentales estarán representados allí.

Tengo una discrepancia con respecto a lo manifestado por el señor Campal. Los Gobiernos Departamentales son los que tienen contacto con el territorio que les compete y son los primeros que identifican los problemas que hay en sus costas. Si bien las soluciones sin duda escapan a las capacidades que puedan tener los Gobiernos Departamentales o, inclusive, el Gobierno nacional, es muy importante que en los distintos instrumentos y planes de ordenamiento territorial seamos los Gobiernos Departamentales los que identifiquemos los problemas para empezar a estudiarlos y ver por qué camino se puede llegar a solucionarlos.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por el departamento de Canelones, tiene la palabra el señor Ridao.

SEÑOR RIDAO.- En realidad, vamos a hacer una breve exposición en conjunto con los otros representantes de Canelones en materia de ordenamiento territorial y gestión ambiental.

Desde el 2005, Canelones ha venido desarrollando una tarea en materia de ordenamiento territorial que lo lleva a tener el primer plan de ordenamiento territorial anterior a la ley, al que luego colocó en el marco de esa ley. Me refiero al Plan de Ciudad de la Costa de Canelones.

Posteriormente, desarrollamos las directrices departamentales, lo que no está contemplado específicamente en la ley, si bien lo autoriza.

La arquitecta Brener va a hacer referencia a esta actividad.

SEÑORA BRENER.- Queríamos definir que dentro del Costaplan -que es el plan de la microrregión de la costa que abarca desde el Arroyo Carrasco al Pando, aprobado bajo la Ley de Ordenamiento Territorial en octubre de 2010- se define una serie de instrumentos y de especificaciones respecto de lo que es el espacio costero.

Al igual que en Maldonado, nos parecía importante recalcar la categorización del suelo. Como la franja costera fue categorizada como suelo rural, se definen ciertas actividades y usos posibles, así como las restricciones. A su vez, dentro de la zonificación del plan, rescatamos las zonas de conservación ambiental, algo que está dentro del capítulo relativo al patrimonio natural; allí, confluyen algunos programas y proyectos.

Es muy interesante esta instancia para analizar las directrices costeras nacionales y para saber cómo gestionar el vínculo entre los instrumentos departamentales -como las directrices- y los planes locales, que ya tienen una serie de definiciones concretas en cuanto al espacio costero.

(Ocupa la Presidencia la señora Representante Matiauda)

——Ya se manifestó que este proyecto de ley no restringe, define ni promueve actividades en la faja costera; sin embargo, estos planes restringen y alientan determinadas actividades.

En estos momentos, se está desarrollando el plan para la Costa de Oro y las directrices departamentales destinan un capítulo particular para la conservación y la sustentabilidad de la franja costera.

SEÑOR RIDAO.- Con respecto a la gestión ambiental, Canelones ha venido desarrollando una labor departamental e integrada con otras Intendencias y organismos nacionales, que podrá desarrollar la Directora Badin.

SEÑORA BADIN.- Las Intendencias costeras -como así nos denominamos- hemos coincidido en algunos ámbitos de intercambio de experiencias y hay definiciones generales. Por ejemplo, en un taller en el que fuera convocado -a través del Congreso de Intendentes- el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, los Directores de Departamento de las seis Intendencias detallamos un estado de situación de los temas costeros. Algunos de los temas centrales fueron la protección y recuperación de la morfología costera, el turismo costero y la protección de la biodiversidad y los sistemas hídricos costeros.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bango)

——En esa oportunidad, coincidimos con algunos de los aspectos que toca la ordenanza en cuanto a los procesos naturales.

Además de este ámbito y de coincidir en la Mesa Ejecutiva de Ecoplata, tenemos a estudio la pesca artesanal.

Otra cuestión a destacar dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es una experiencia piloto que estamos llevando a cabo con las Intendencias de Montevideo, de San José y de Canelones para concretar un Plan Regional Metropolitano de Cambio Climático. Se retoman los temas costeros y hablamos de la recuperación de las dunas, con cercas captoras. En el caso de San José, se analiza la erosión de barrancas y, en Montevideo, se estudia la invasión de la arena hacia la rambla. Al respecto, creo que habría que articular el texto propuesto por la Comisión para no caer en contradicciones.

Como decía el Director Campal, dentro de los fondos de cooperación internacional para este Plan Regional Metropolitano de Cambio Climático, se nos solicitó hacer una licitación internacional para diagnosticar los temas y dar algunas posibles líneas de acción. Por ejemplo, San José eligió la barranca de "El Kiyú" y, Canelones -a pesar del conflicto generado por las barrancas de La Floresta; al respecto, hay un convenio con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas para trabajar en el tema- prefirió la zona de "El Águila", en Villa Argentina, dentro del Municipio de Atlántida. A su vez, Montevideo también hizo mención a una problemática en la playa Carrasco.

En tal sentido -teniendo en cuenta nuestra incapacidad técnica y financiera-, las Intendencias vimos que se necesitaba una serie de insumos y tuvimos que pasar por todos los organismos nacionales y algunos privados para tomar algunos datos de cada departamento y del área metropolitana.

Entonces, teniendo en cuenta todos estos aspectos -al amparo de los instrumentos mencionados anteriormente-, desde Gestión Ambiental comenzamos a trabajar en dos planes sectoriales. Uno, que está en proceso porque falta el pasaje a la Junta Departamental, refiere al Sistema Departamental de Áreas Protegidas, con la selección de algunos ecosistemas relevantes de la zona costera para integrarlos al espacio de protección; no se manejó una óptica conservacionista sino que se miró el futuro.

El otro plan tiene que ver con el cambio de la normativa actual de Canelones; la ordenanza de las playas se piensa sustituir por la ordenanza costera. Se establece una serie de actividades para coordinar, articular y armonizar todos los usos de las playas y de las costas; se habla de usos económicos y de usos sociales. Al mismo tiempo, se pretende preservar lo ambiental, brindando sostenibilidad.

SEÑOR RIDAO.- La Intendencia de Canelones coincide con muchas de las apreciaciones que se hicieron aquí, en particular con las del señor Intendente de Rocha. Es importante el aporte de las Intendencias en relación con este documento, algo que habrá de enriquecerlo en un sentido positivo.

De todos modos, queremos aportar alguna reflexión con respecto a este documento.

El artículo 1º del proyecto dice que esta Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial constituye un instrumento de política pública para proteger el espacio costero. En realidad, este objeto planteado toma un aspecto recogido en el artículo 9º de la Ley Nº 18.308. Entonces, desde el punto de vista formal, estaríamos en presencia de una Directriz Nacional que no toma todos los cometidos establecidos en la ley y que los refiere a la protección. Es más: el segundo inciso del artículo 1º, dice: "Las políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades y usos en el Espacio Costero serán incluidas en otros Instrumentos de Ordenamiento Territorial del ámbito nacional".

Por lo tanto, queremos plantear una interrogante acerca de la posibilidad de reflexionar en términos exclusivamente defensivos sobre una costa que debería ser entendida en su total complejidad; me refiero a la protección de los recursos naturales y como recurso productivo. Recién se hacía mención a la comunidad de pescadores artesanales, pero también nos referimos al espacio costero como soporte de la nueva matriz productiva del país en términos de su desarrollo futuro.

Por lo tanto, deberíamos saber cómo enmarcar una directriz que exclusivamente se refiere al literal d) del artículo 9º de la Ley Nº 18.308, que establece: "La determinación de los espacios sujetos a un régimen especial de protección del medio ambiente y sus áreas adyacentes y las modalidades de aprovechamiento, uso y gestión de los recursos naturales". Sin embargo, no recoge el establecimiento de bases principales y de objetivos estratégicos para el espacio costero; no se recoge la definición básica de una estructura territorial que configure un modelo de desarrollo y manejo del espacio costero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy releyendo el primer inciso del artículo 1º y no encuentro lo que se dijo acerca de la protección; eso aparece en el segundo inciso.

SEÑOR RIDAO.- Disculpe, señor Presidente; sucede que estoy leyendo un documento modificado, pero mantenemos nuestra preocupación.

Por otra parte, la coordinación institucional aparece en el Título III, artículo 14, que dice: "El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial coordinará las actuaciones públicas sobre el espacio costero, en el marco de los cometidos asignados por el artículo 76 de la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008". Si vamos a ese artículo, nos vamos a encontrar con que las tareas de coordinación no están adjudicadas al Comité. Por lo tanto, habría una imprecisión en la redacción. El literal a) del artículo 76, expresa: "Contribuir a la formulación de las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, así como los Programas Nacionales y efectuar sus seguimientos"; no se habla de coordinación. Entonces, esto habilitaría a tener que definir si se va a otorgar este nuevo cometido al Comité o si se tomarán otros instrumentos. En consecuencia, nos afiliamos al planteo de Maldonado en el sentido de que las Intendencias Departamentales -como agentes involucrados con los territorios- deberían formar parte de esta coordinación en forma activa.

A su vez, el artículo 18 del proyecto de ley -que refiere a la revisión y actualización de las directrices-, establece: "El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, decidirá la revisión de la presente Directriz, si así lo determina el sistema de monitoreo y evaluación, por el Observatorio del espacio costero o si se estima conveniente de ampliar sus objetivos". Quiere decir que el Observatorio, que depende del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, será el que determine si se revisa o no una directriz nacional. Entonces, en esta definición tan importante, sería bueno saber cuál es el rol que le cabe a los Gobiernos Departamentales.

Creo que todos estos aportes constituyen un material muy rico y que merecerían figurar en un resumen para poder colectivizar toda la información. En lo que refiere a Canelones, esta es la primera vez que podemos conversar sobre estos temas en una mesa de diálogo.

SEÑOR RODRÍGUEZ.- Como este tema tiene una gran complejidad, quienes no somos especialistas encontramos nuevas aristas cada vez que lo analizamos. Es un gran desafío poder elaborar una ley que pueda contemplar todos los aportes.

En cuanto a las Intendencias, quisiera saber si ustedes tuvieron algún tipo de participación en la redacción de este proyecto de ley, aunque parece que no. Lo planteo porque en más de una oportunidad, el ingeniero Chabalgoity, de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, hizo mención a este tema y es una preocupación de la Comisión. Sabemos que a nivel del Congreso de Intendentes hubo contactos con esta Dirección Nacional, pero me gustaría saber cómo ven el proceso de elaboración de estas directrices.

Necesitamos contar con esta información porque nosotros vamos a aprobar una ley que luego será aplicada en los departamentos que ustedes trabajan. Creo que las Intendencias son la institución principal en cuanto al ordenamiento territorial de cada departamento; así lo establece la ley nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer lugar, me gustaría hacer una consulta colectiva, para que respondan con la capacidad de síntesis que les sea posible; la pregunta va dirigida a todos, pero no por ello todos están obligados a responder.

Lo que me queda como saldo de esta reunión es que, en principio, hay un acuerdo con el proyecto directriz que está planteado.

Por otra parte, advierto que les parece bien que se mantenga en un plano de generalidad, porque permite definir lineamientos que no colisionan con los desarrollos que ustedes están llevando a cabo, a partir de su responsabilidad de Gobierno, a nivel departamental, salvo por lo que planteaba inicialmente la Intendencia de Rocha, haciendo algunos señalamientos que habremos de afinar a los efectos de intentar articular esto de la mejor manera. En todo caso, profundizaremos con los interlocutores de cada Intendencia para pedir más información.

A mi juicio, esa es la idea que surge de lo que hemos conversado. Me gustaría saber si esto es correcto.

En segundo término, quiero solicitarles que envíen a la Comisión los planes que hasta el momento tienen aprobados en materia de ordenamiento costero, de manera que podamos evaluar lo que pensamos aprobar y lo que ustedes están desarrollando. Para nosotros, esta es una oportunidad de conocer más sobre el tema y evaluar si estamos legislando bien o estamos generando contradicciones. Sería bueno recibir información

sobre los planes ya aprobados y los inminentes. Por ejemplo, se dijo que en Rocha ya había dos aprobados y que se estaban preparando dos más. Si en las demás Intendencias también tienen en marcha algún otro, sería bueno que nos remitieran información al respecto.

SEÑOR RODRÍGUEZ.- Lo que voy a plantear es complementario de lo que señalaba el señor Presidente.

Nos quedamos con la idea de que el conjunto de las Intendencias tienen un acuerdo general con la propuesta. No todos lo dijeron expresamente, pero esa es nuestra percepción.

Asimismo, advertimos que muchas de las apreciaciones que hicieron refieren a incompatibilidades con la ley de ordenamiento territorial o a cuestiones de redacción, que lógicamente son importantes, pero que no hacen tanto a la mirada más global de este asunto.

Nos parece que sería muy útil que nos dejaran su opinión en este sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- También me quedo con la idea que plantearon con respecto a los procesos naturales, a que algunos deben "combatirse" -entre comillas- y otros preservarse.

SEÑOR OLIVERA.- Con respecto a la pregunta del Diputado Rodríguez, quiero señalar que la Intendencia de Rocha participó orgánicamente en la Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial -ex Cotaot, actual Coaot- en varias ocasiones.

Debo recordar que la directriz del espacio costero se culminó hace prácticamente dos años. Si mal no recuerdo, fue una de las tareas que encaramos con mayor energía en los años 2009 y 2010. Puede faltar memoria, pero hay constancia de ello.

En aquel momento la Intendencia de Rocha también dejó sentado su punto de vista. Nosotros habíamos observado a la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial la enorme dificultad de transformar estas normas de carácter programático, en las que todos estábamos de acuerdo -reafirmo lo que decía el Presidente: sí estuvimos de acuerdo en las generalidades-, en un articulado, cualquiera fuera la forma, porque ocurría que en la transición de esas generalidades y de esos conceptos en los que estábamos de acuerdo, al transformarse en un articulado, aparecían las pequeñas desviaciones que fueron señaladas por todas las delegaciones.

En cuanto a la sugerencia del Presidente de la Comisión, quiero señalar que para aprobar cualquier instrumento de ordenamiento territorial -así lo establece la Ley Nº 18.308-, uno de los pasos necesarios es presentarlo al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en particular, a la Dinot, y solicitar el informe de correspondencia. Quiere decir que las normas que hayan sido aprobadas por los Gobiernos Departamentales, no solo a partir de la Ley Nº 18.308, sino las anteriores, forman parte de un registro que tiene la Dinot. A partir de la aprobación de la ley, se nos dio un plazo de seis meses para presentar una relación de todas las normas que tenemos. Sin duda, podemos enviar a la Comisión las que están en proceso de formulación o de aprobación, pero las aprobadas ya forman parte del registro que tiene la Dinot, según lo establecido por la Ley Nº 18.308.

SEÑOR BISENSANG.- Comparto lo que acaba de decir el señor Olivera. Si bien en la Mesa de Ecoplata no se trató específicamente lo relativo a las directrices, se manejó todo este tipo de inquietudes que tenían las Intendencias.

Estoy de acuerdo con que no lo es mismo llevar todo esto a un articulado, con el que podemos tener algunas diferencias.

SEÑOR RIDAO.- Quizás, mi intervención anterior haya llevado a esta interrogante. En realidad, cuando expresé mi preocupación no estaba cuestionando el proceso de discusión de la directriz. Las manifestaciones que se hicieron acá hablan de la necesidad de actualizar esos contenidos, de enriquecerlos, pero es inexcusable que esa directriz es necesaria y representa un paso adelante en lo que refiere a la prevención de conflictos en un ambiente tan sensible y vulnerable como la costa.

Dicho esto, en el mismo sentido que planteaban los representantes de Rocha, en el caso de todos los instrumentos que hemos desarrollado en materia de gestión ambiental y de ordenamiento territorial, no solo hemos cumplido con la formalidad legal de coordinarlos con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, sino que fueron apoyados, asesorados y, en muchos casos, financiados por los fondos de ese Ministerio. Es justo destacar esto, a fin de señalar que hay una fluida relación entre el Ministerio de Vivienda y las Intendencias. Lo que sucede es que las intervenciones que se realizaron en esta mesa dejan en evidencia que este es un tema de mucha dinámica, que merece una actualización permanente. Por eso, anteriormente planteamos la importancia de las revisiones, para que los actores principales estén permanentemente en contacto con estos temas. En ese sentido, tiene particular importancia el diseño del observatorio, como lo marcaba el representante de Montevideo, porque va a definir, nada más y nada menos, cuándo se revisa una directriz. Hoy, a dos años de haber discutido ese tema, estamos haciendo algunos aportes a la directriz que seguramente la enriquecen con respecto al texto original.

SEÑOR CAMPAL.- Las directrices existentes en cumplimiento de la ley no solo son propuestas por la Intendencia y aprobadas por la Junta Departamental de Montevideo sino que, además, están sometidas a audiencia pública. Entonces, vamos a tener una serie de elementos que están validados por lo menos en tres instancias y que luego van a ser sometidos al comité. Es un poco complejo para el comité quitar validez a algo que ha estado sometido a audiencia pública. Ello no significa que luego no pueda haber contradicciones o contratos nuevos.

Me permito seguir manifestando mi preocupación por la integración y financiación del comité.

Quiero señalar que concuerdo plenamente con el espíritu de esta iniciativa. Creo que es un paso excelente; vamos en la dirección correcta. No quiero que se me malinterprete; lo que dije fue simplemente en el sentido de tratar de mejorarla, nada más. Estamos completamente de acuerdo.

La respuesta de la Intendencia de Montevideo a la pregunta de si tenemos comunicación fluida es exactamente igual a la que señaló el compañero de Rocha, es decir, sí; sin embargo, por su naturaleza, hay finezas en el traslado al texto, que complican el asunto.

Creo que este proyecto de ley establece algo muy bueno en su artículo 17: "Para el cumplimiento de sus objetivos el Observatorio del espacio costero podrá recomendar la realización de investigaciones y estudios particulares que permitan profundizar en el conocimiento de aspectos vinculados al espacio costero". Como dije antes, mi preocupación es que la realización de las investigaciones requiere fondos. Entiendo que lo peor, frente a un problema, es quedarse en una expresión de deseo.

Quiero aclarar un detalle, porque creo que no me expresé correctamente. No se trata de que yo no entienda que las Intendencias, por su naturaleza y por la relación con el tercer nivel de Gobierno, conocen íntimamente las manifestaciones de los problemas. Lo que quiero decir es que la manifestación de un problema no necesariamente implica conocer el problema. Para conocer el problema hay que cuantificarlo; para cuantificarlo hay que estudiarlo; para estudiarlo hay que poner plata sobre la mesa, y a veces no tenemos la capacidad económica de enfrentar esos problemas, porque se requiere tecnología adecuada, personal adecuado y hay que actuar con la seriedad que corresponde para que no nos veamos envueltos en una intervención de muy buena voluntad, tratando de solucionar algo, pero con pocos elementos técnicos para hacerlo con solvencia.

SEÑOR RIDAO.- Simplemente, quiero dejar constancia de que entregamos a la Mesa el Reporte Ambiental de Canelones, el Plan de la Microrregión de la Costa, en la Ciudad de la Costa, y el Plan Climático de la Región Metropolitana de Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

SEÑOR TROVERO.- Con respecto a la pregunta del señor Diputado Rodríguez en cuanto a si esto fue tratado como tal en el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, la verdad es que no me consta, pero sí fue considerado en otras instancias, por ejemplo, en el ámbito de EcoPlata, dado que las Intendencias están trabajando sobre esto desde hace tiempo.

Obviamente, es notoria la dificultad que representa pasar de principios generales a un articulado.

De la reunión de esta mañana quiero destacar -ya lo decía el licenciado Campal- la necesidad de recursos y de conocimiento técnico para dar respuesta a los problemas. Obviamente, el primer conocimiento lo tienen los Gobiernos Departamentales y los Gobiernos Locales. A veces se cree que se está en condiciones de dar una respuesta, pero lo cierto es que esa respuesta muchas veces no solamente no resuelve el problema, sino que lo empeora.

Creo que la dinámica costera requiere una formación específica y, a veces, las Intendencias no sabemos adónde recurrir. Como en Colonia realmente hay problemas gravísimos en la costa, yo tengo claro que hay dos áreas que tienen que ver con estos temas, que son la Maestría de Desarrollo Costero -con la que tenemos contacto- y el Instituto de Mecánica de los Fluidos, de la Facultad de Ingeniería. El licenciado Campal, en una breve conversación que mantuviumos, realmente nos ilustró muchísimo con su experiencia y el trabajo que ha desarrollado en Montevideo. No me siento afectado porque se diga que no conocemos los problemas. En realidad, los conocemos, pero es necesario contar con el asesoramiento y los recursos adecuados.

Realmente he aprendido mucho de la breve exposición del licenciado Campal. Queda claro que debe tomarse en cuenta la necesidad de contar con ese asesoramiento, ya sea a través de la Dinama o de la Dinot, porque aparecen técnicos que proponen cosas -en Colonia nos está pasando esto- y muchas veces no hay una validación de esa propuesta. Es necesario contar con un conocimiento acumulado de experiencias que permita dar respuestas adecuadas, porque -reitero- a veces se dan respuestas que son costosas y que terminan empeorando el problema.

Reitero la importancia de lo señalado por el licenciado Campal.

SEÑOR PEREYRA.- En Maldonado estamos de acuerdo con la aprobación de este proyecto de ley. Asumimos que es muy importante que Uruguay tenga directrices sobre la faja costera.

La Intendencia de Maldonado tiene una relación fluida con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Participamos de los talleres que se llevaron a cabo hace ya bastante tiempo. Ahora nos llega un articulado, y el análisis es reciente.

SEÑOR BARRIOS.- Con respecto a la participación que tuvieron las Intendencias en esta discusión, creo que es la que corresponde, la conceptual. Si ese proceso participativo continuara en la elaboración del articulado, quizás el articulado todavía no estaría acá. Sin duda, el Parlamento es el ámbito adecuado para discutirlo. Las Intendencias haremos aportes, otros técnicos que ustedes convoquen harán los suyos y el Ministerio otro tanto. Me parece que estamos en el buen camino. Tenemos un articulado formulado en base a los conceptos que se habían consensuado y ahora hay que afinarlo, no solo porque ha pasado el tiempo, sino porque siempre es necesario hacerlo. Para eso está el Parlamento. De lo contrario, contratamos ocho técnicos, venimos tres Intendentes y aprobamos lo que queremos. No; para eso está el Parlamento.

En segundo término, comparto la preocupación del licenciado Campal en cuanto a que por un lado se le dan potestades y tareas a las Intendencias pero, por otra parte, se le cargan obligaciones de estudios y análisis, que responden a necesidades que existen. Esas tareas muchas veces pueden ejecutarse mal, simplemente por falta de recursos, porque a veces nos debemos atener al plantel de técnicos que tenemos o a los que existen en los organismos del Estado y logramos una visión lateralizada o muy limitada, sin que haya aportes externos, de gente que ve el problema sin tener un preconcepto. En este momento, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podría decir -porque así es- que aporta muchos recursos financieros a las Intendencias para que hagamos los estudios de impacto. Pero eso lo hace este Ministerio y las leyes se formulan para todos los Gobiernos. Inclusive, dentro de un mismo Gobierno puede cambiar un Ministro o el Director de Ordenamiento Territorial y tener otro criterio y decidir no aportar para que las Intendencias hagan los trabajos sino hacerlos directamente. Por lo tanto, debería haber un mecanismo que prevea quién es el responsable financiero de esos asuntos

Hace pocos días tuvimos un caso concreto. Elaboramos un plan de ordenamiento territorial entre La Paloma y el Cabo Polonio, y cuando lo estábamos haciendo apareció la posibilidad del puerto de aguas profundas. Los técnicos que estaban trabajando en el estudio ambiental estratégico comenzaron a pensar qué decir del

puerto, pero no sabían el tamaño que tendría, cómo iban a ser las escolleras ni nada. Entonces, eso quedó como encapsulado; se analizaron las consecuencias que podía tener en el ordenamiento territorial y en el resto del territorio, lo que serán las vías de comunicación, cómo va incidir en las áreas urbanas, etcétera. Pero cuando ese estudio ambiental estratégico llegó a ser analizado en la Dirección Nacional de Medio Ambiente se nos dijo: "Aquí les faltó el estudio del puerto". Y no nos olvidamos de él, pero hacer ese estudio implica un costo y una dependencia del Gobierno nacional. Eso es -como decía el licenciado Campal-, aquello que no se sabe. Nosotros podemos prever que habrá dos mil hectáreas destinadas a puerto, pero si no sabemos cómo va a ser ese puerto, hasta que no se haya hecho un plan maestro no se podrá hacer el estudio ambiental estratégico y de impacto ambiental. Este simplemente es un ejemplo de lo que puede suceder permanentemente. Por lo tanto, puede parecer que nos estamos preocupando de algo menor, que es cómo se financian los estudios, pero resulta muy importante, porque el hecho de que sean caros no asegura que sean buenos, aunque generalmente para que sean buenos hay que invertir mucho dinero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las intervenciones realizadas me hacen reflexionar en cuanto a que quizás uno de los temas que tenemos pendientes como país es la incapacidad de planificar a treinta años, para que no nos pase lo que decían el licenciado Campal y el señor Intendente de Rocha. Todavía debemos trabajar mucho en las grandes cosas que nos quedan por delante y que pueden impactar en el ambiente de aquí a treinta años, que es como planifican los países que dan mucha consistencia a la senda del desarrollo. Esa es una tarea del sistema político y de los Gobiernos, creo que independientemente de la orientación del Gobierno de turno.

Creo que este intercambio ha sido muy útil para todos nosotros, y si bien no queremos que los Intendentes nos saquen el trabajo y legislen -ahora están proponiendo que no cobremos sueldo-...

(Hilaridad)

——...si tienen propuestas concretas -aunque tomamos nota de ellas y constan en la versión taquigráfica- sería bueno que las hicieran llegar a la Secretaría, aunque no podemos asegurar que van a ser incluidas.

Muchas gracias por la disposición y el aporte. Seguiremos en contacto y en la medida en que lo requiramos los vamos a molestar nuevamente.

(Se retiran de Sala los representantes de las Intendencias de Canelones, Colonia, Maldonado, Montevideo, Rocha y San José)

——Han llegado dos proyectos provenientes del Senado. Uno es el denominado "Granja Sánchez. Designación al Paraje Costas de Corrales, departamento de Treinta y Tres". Se ha realizado una pequeña modificación por la que se sustituye el término "paraje" por el de "caserío". Si el señor Diputado Silvera, que ha sido el proponente, y los demás integrantes de la Comisión están de acuerdo, estaríamos en condiciones de votarlo y designar un miembro informante.

SEÑOR SILVERA.- Estoy completamente de acuerdo con la modificación realizada. Inclusive, fuimos invitados por la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Senadores, donde nos comunicaron que luego de un informe jurídico de sus asesores resultaba pertinente utilizar el término "caserío", lo que consideramos adecuado y no modifica el propósito de reconocer a estas familias y personas que han sido forjadoras. Por lo tanto, no tenemos ningún reparo frente la modificación realizada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar las modificaciones provenientes del Senado.

(Se votan)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

SEÑORA MATIAUDA.- Por una cuestión de cortesía, propongo al señor Diputado Silvera como miembro informante.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta de la señora Diputada Matiauda acompañada por todos los miembros de la Comisión.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

Asimismo, tenemos el proyecto relativo al "Santuario de Ballenas y Delfines", que también viene con una modificación del Senado.

El artículo 2º expresa que "Quedan prohibidas en dicho mar territorial y en la zona económica exclusiva las siguientes actividades, ya sean ejecutadas por embarcaciones de bandera nacional o extranjera", y siguen tres literales. El B) refiere a "El transporte y desembarque de ballenas y delfines vivos exceptuando los casos de interés científico y sanitario", y se le agrega "declarados tales por las autoridades nacionales competentes". Nos parece que eso mejora la redacción.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar las modificaciones realizadas en el Senado.

(Se votan)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

SEÑORA MATIAUDA.- Proponemos al señor Diputado Darío Pérez como miembro informante.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

El señor Diputado Lima ha hecho llegar a la Comisión una carta del grupo "Salvemos la costa de Salto" que expresa: "El grupo de ciudadanos 'Salvemos la costa de Salto', solicita a la Comisión que Ud. preside, que se traslade a Salto para constatar in situ, la situación de la costa salteña, erosionada por el movimiento continuo de la Represa de Salto Grande.- Dada la gravedad de la misma, es muy importante que se vea la realidad que golpea a la población de Salto, para tener elementos claros al momento de tomar una decisión política".

Ingresamos este tema y lo evaluaremos en el marco de alternativas de salidas de la Comisión.

La Secretaría me recuerda que habíamos acordado conversar acerca de si era oportuno o no discutir simultáneamente las directrices nacionales costeras y nacionales de ordenamiento territorial. Propongo incluir ese tema en el orden del día de la próxima sesión a fin de realizar esa evaluación.

Se levanta la reunión.